

## **A HELYI ÖNKORMÁNYZATOKRÓL SZÓLÓ TÖRVÉNYJAVASLAT MEGTÁRGYALÁSA – 1990. JÚLIUS 2.**

KÖVÉR LÁSZLÓ, DR. (FIDESZ): Tisztelt Képviselőtársak! Tisztelt Ház! Egészségesen működő demokratikus társadalom csak ott képzelhető el, ahol semmi sem akadályozza az embereket abban, hogy maguk szervezzék meg közösségeiket és akaratukat demokratikusan választott önkormányzatok útján, életük lényeges kérdéseiben, a helyi politikában is érvényesítsék. A most előttünk fekvő törvényjavaslat történelmi jelentőségét csak akkor mérhetjük fel igazán, ha belegondolunk abba, hogy az ország XX. századi történelmében egymást váltó diktatúrák milyen következetesen kísérleteket tettek arra, hogy csírában fojtsák el a társadalom önkormányzati törekvéseit.

Az elmúlt 40 év – ahogy ezt mindnyájan tudjuk – e tekintetben is igen nagy rombolást vitt végbe. Az ország gyakorlatilag gyarmatok egymásra épülő rendszerévé alakult át és ezt a folyamatot a községek erőszakolt összetársítása, összevonása tetőzte be. Ezáltal létrejött egy olyan rendszer, amelyben a kis falvakat elnyomta a székhelyközség, a községeket általában elnyomta a város, a várost a megye, illetve a megyeszékhely tartotta uralma alatt, illetve a vidék úgy globálisan háttérbe szorult a fővárossal szemben, és végül a piramis csúcán Moszkvának alárendelt mindenkori pártvezetés trónolt, amely hosszú ideig gyakorlatilag kénye-kedve szerint küldözgette a helyi közösségek nyakára helytartóit. Szabad önkormányzatok hálózata helyett tehát helytartók, és helytartóságok rendszere épült ki. Csak ennek tudatában értékelhetjük megfelelően a törvényjavaslat azon mondatát is, mely szerint az önkormányzati jogok minden helyi önkormányzat tekintetében egyenlőek.

A FIDESZ az országgyűlési választások előtt is mindig azt hangoztatta, hogy valódi átalakulás csak akkor következik be, ha helyben is azok döntenek, akiket a döntések következményei a legközvetlenebbül érintenek, ha a polgárok és közösségeik által megtermelt jövedelem a lehető legnagyobb mértékben helyben marad, ha az emberek ellenőrizhetik, hogy kik és mire költik el a pénzüket, ha olyan önkormányzati rendszer alakul ki, amely korlátozza a központi hatalmat, de egyúttal rögzíti azt is, hogy milyen esetekben, milyen formában és milyen mértékben kell az államnak kötelezettséget vállalnia, legyen szó akár a települések működőképességének a biztosításáról, vagy pedig a kirívó területi egyenlőtlenségek orvoslásáról, mérsékléséről.

Tisztelt Hölgyeim és Uraim!

Tisztelt Ház!

A vita tárgyát képező törvényjavaslatot tehát annak fényében kell megvizsgáljunk, hogy vajon kielégíti-e a fentebb vázolt követelményeket. Lehetőséget teremt-e arra, hogy a helyi közösségek kezükbe vehessék saját ügyeik intézését, ahogy ezt a választási harcban minden párt magáévá tette.

A helyhatósági rendszer átalakítása tehát történelmi vállalkozás, jelentősége csak az alkotmányozáshoz mérhető véleményünk szerint. De ez nemcsak azért hihetetlenül bonyolult feladat, amit elmondtam. Olyan törvényt kell most megalkotnunk, amely az anyakönyvvezéstől az iskolákon át a kórházakig, vagyis azt mondhatnánk, a születéstől a halálig meg fogja szabni hétköznapi létünk kereteit. A megoldás felé – elvileg a mi véleményünk szerint – két úton lehet eljutni. Az első lehetőség, hogy fokozatosan, lépésről

lépésre haladva, a feltételek kialakulásával párhuzamosan bontsuk le a régi szabályozást és építsük ki egyúttal az újat. Ezt tettük idáig az Alkotmány esetében.

A másik megoldási mód szerint gyakraorlatilag átmenet nélkül cseréljük fel a régit az újra. Nos, a kormányzat ezúttal – legalábbis látszólag, ahogy azt Wekler Ferenc képviselőtársam elmondta – az utóbbit választotta, meglehetősen magasra emelve önmaga előtt a lécet, amit aztán a várakozásnak megfelelően le is vert. (*Derűltség.*) Ez persze nem ok arra, hogy mi ezt a lécet alacsonyabbra helyezzük.

A törvénytervezettel valójában mindössze két probléma van. Egyfelől gondot okoz számunkra, ami benne van, másfelől pedig aggodalommal tölt el bennünket, ami nincs benne. (*Derűltség.*) A törvényjavaslat nem ad választ az önkormányzati rendszer lényegét érintő legfontosabb kérdésekre. Például: hol húzódik a határ a helyi közügy és az államigazgatási feladat között; milyen a helyi és központi hatalom közötti munkamegosztás; milyen elvek alapján tesz különbséget a törvényhozó az egyes önkormányzatok feladata között; milyen mértékben és milyen módon részesülnek az önkormányzatok a jelenlegi állami vagyontól; hogyan történik a felmerülő jogviták rendezése az állampolgár és az önkormányzatok, az önkormányzatok és a központi hatalom, illetve önkormányzat és önkormányzat között – különös tekintettel az utóbbi körben a megye és a település, valamint a szétváló társközségek esetére.

A törvényjavaslat olyan keretjellegű szabályozást ad, hogy az már csak idézőjelesen tekinthető szabályozásnak. Nem kevesebbről van szó, mint hogy a későbbi szabályozás körébe utalt jogalkotás elvileg egymással szöges ellentétben álló eredményeket is hozhat. Ebből a törvényből nem tudjuk meg, hogy milyenek lesznek az önkormányzatok Magyarországon. Lehet a megye egy középszintű intézményeket fenntartó társulás csupán – ahogy azt a tisztelt belügyminiszter úr megelőlegezte –, de lehet a jelenlegivel azonos, elkülönült hatalmi centrum is. Sajnos, amit a törvényjavaslat mond, az az utóbbi lehetőséget valószínűsíti – gondoljunk csak a vármegyei önkormányzatok körülhatárolatlan rendeletalkotási jogkörére, a települések és tájegységek érdekeit védeni hivatott, megint csak megfoghatatlan feladatára – ez szerintem több, mint amit a belügyminiszter úr a középszintű intézményfenntartó társulásnál megjelölt – az úgymond átfogó jogkörű választmányi elkülönülési lehetőségére, és így tovább.

Lehetséges, hogy az önkormányzatok saját vagyonnal és bevétellel rendelkező testületek lesznek, de az is lehet, hogy csupán álfeladatok végrehajtására korlátozott intézményekké válnak, amelyeket a központi hatalom költségvetési források elosztása révén tart kézben.

Nem tölthet el túlzott optimizmussal bennünket, amit a törvényjavaslat tartalmaz: például az eddig teljes mértékben az önkormányzatoknál maradó, tehát biztosan kalkulálható személyi jövedelemadó lefaragására tett utalás, valamint a kormányzatnak a tanácsi kezelésű tulajdonnal kapcsolatos terveiről érkező hírek. De említhetnénk a szerencsétlen elnevezésű főispáni intézmény körüli bizonytalanságokat vagy a fővárosra vonatkozó, meglehetősen elnagyolt szabályozást is.

Mindezek alapján állíthatjuk, hogy a javaslat nem üti meg azt a mércét, amely szerint törvénynek lehetne nevezni. Ezt maguk a betérjesztők is érezhették, erre bizonyíték a 108. § (2) bekezdéséhez fűzött megjegyzés, ami merőben szokatlan forma egy törvénytervezet esetében. Eszerint az elkövetkező két hónapban a Kormánynak ki kell dolgoznia a tulajdonreformról, az államháztartásról, a helyi adókról, a földreformról, a közszolgáltatásról szóló törvénytervezeteket, valamint az önkormányzati feladat- és hatásköröket megszabó

ágazati jogszabályokat. Csak felhívnám a figyelmet, hogy a szövegben itt nem szerepel a "törvény" megnevezés, egy homályos jogszabály-alkotási utalásról van szó.

Kétségtelen, számos nehézséget okoz, ha egy önkormányzati törvényt a felsorolt jogszabályok ismeretének hiányában kell megalkotni. Azonban még ebben a helyzetben is lehetne értelme annak, hogy mi most itt önkormányzati törvényt alkossunk: ha legalább azt tudnánk, hogy mik lesznek az önkormányzatok működését alapvetően befolyásoló, később megalkotandó jogszabályok alapelvei. De ezek hiányában legfeljebb a még nem ismert, lényeges rendelkezések összekötő szövegeit tudjuk megvitatni önkormányzati törvénytervezet ürügyén.

A már idézett megjegyzés – a törvénytervezet megjegyzése – arra utal, hogy a Kormány maga is tisztában van azzal: e szabályok nélkül nincs működőképes önkormányzat. Arról már ne is beszéljünk, hogy a közigazgatási bíróságról, valamint az államigazgatási eljárásról szóló jogszabályalkotásról említés sem történt, pontosabban az előbb, az igazságügy-miniszter expoziójában történt először.

Mire hát ez a lázas sietség e törvénytervezet elfogadtatására? – tehetném fel a kérdést. Természetesen tudom, hogy a tanácsok mandátuma nem hosszabbítható a végtelenségig. A jelenlegi, bizonytalan helyzet sok helyütt döntésképtelenséget okoz, máshol pedig kétes tisztaságú vagyonszerzési és hatalomátmentési kísérletnek ad teret. Nagy a kormánypártokra alulról, de főként belülről nehezedő nyomás. (Zaj.) De a kényszerűen gyors tempóval leplezhető egy nem túl rokonszenves törekvés is: egy végletekig lecsupaszított, semmitmondó kerettörvény megalkotásával eleget tenni az Alkotmány betűjének – megjegyzem, a délelőtti vita során ennek elsinkófálására is történt kísérlet –, ami az önkormányzatról szóló törvény kétharmados többségű elfogadását írja elő, hogy aztán az Alkotmány szellemével tökéletesen szembeszegülő módon, minden lényeges, tartalmi kérdésben már ilyen megkötés nélkül, csupán egyszerű szótöbbséggel, saját kénye-kedvének megfelelően dönthessen a kormánykoalíció. Már akkor, ha képes lesz rá, ami felől kétséget ébresztett bennem Torgyán József felszólalása. (Derűtség, taps a bal oldalon.)

Némelyek szerint a helyhatósági választások lebonyolítása a rendszerváltás befejező jogi aktusa lesz. Valódi önkormányzat megteremtéséhez azonban nem elegendők a személycserék, szükség lenne az általunk hiányolt intézményi garanciák megteremtésére is. Ezek nélkül ugyanis a jelen feltételek mellett legfeljebb csak hatalomváltásról beszélhetünk. Hatalomváltásról, mert arról van szó, kérem, hogy idézzem ismét Torgyán József képviselőtársunkat. A rendszerváltást pedig egyelőre felejtjük el.

Tisztelt Ház!

Ezt a további részletes kidolgozásra jócskán rászoruló törvényjavaslatot a FIDESZ jelenlegi formájában semmiképpen nem tudja támogatni.

Bár nagyon sajnálom, hogy Kónya képviselőtársunk nincs a teremben, engedjék meg mégis, hogy az ő felszólalásából néhány gondolatra én is reagáljak.

Kónya Imre képviselőtársam képzetesebb jogász, mint én, hiszen gazdag ügyvédi tapasztalata áll rendelkezésére eddigi életéből. Tudnia kell tehát, hogy az emberben meglévő tulajdonságok, ha mégoly magasztosak is, egy jogász számára semmiképpen nem tekinthetők garanciának. A jogász számára csak a jogszabályi intézményi biztosítékok a lényegesek, csak azok léteznek. Nem helyes tehát, ha a törvényalkotás kapcsán a jóhiszeműsége hivatkozik

mint intézményre. *(Derültség a bal oldalon.)* Természetesen elvárhatja az MDF a paktum betartását attól, akivel megkötötte, de ez nem tartozik a tisztelt Házra.

Antall József egy nagy elődjétől tudjuk, amit az áremelésekből kikövetkeztethetően az új Kormány is vall, hogy a Kormány szava nem úri becsületszó. Ezért nem azt várjuk a Kormánytól, hogy arra törekedjék – mint Kónya Imre képviselőtársunk mondta –, hogy konszenzussal sikerüljön elfogadtatni az önkormányzati törvényt, hanem azt várjuk el tőle, ne támadja azokat a garanciákat, amelyek megakadályozzák, hogy az ellenkezője bekövetkezhessek.

Minket nem hat meg továbbá Horváth Balázs belügyminiszter úr azon ígérete – ha jól értettem –, hogy az államháztartási törvényben majd lesz garancia arra, hogy év közben ne lehessen elvonni az önkormányzatok költségvetési pénzeszközeit, egész egyszerűen azért nem, mert most nem ezt a törvényt tárgyaljuk.

Végül pedig szeretnék én is ígéretet tenni arra, hogy – mint azt a FIDESZ frakciójától eddig is megszokták –, magunk sem a törvénytervezet elfogadásának elhalasztására, hanem módosító indítványainkon keresztül annak olyan színvonalúra emelésére próbálunk törekedni, hogy elfogadása egyáltalán szóba kerülhessen.

Köszönöm a figyelmet. *(Taps a bal oldalon, szórványos taps a jobb oldalról.)*